

2011年10月25日  
商務及經濟發展局局長出席  
《競爭條例草案》草案委員會第22次會議

開場發言

- 在今年7月5日的草案委員會會議上，我曾經總結了各界人士，包括中小企對條例草案的關注。我亦向各位承諾在今年第四季向大家作出回應。
- 在接近一年的草案委員會會議中，有不少時間是投放在討論中小企的擔心及憂慮上。我們認為有必要回應有關問題。在向草案委員會發出的文件中，我們提出一系列的修訂建議，針對商界特別是中小企的關注。
- 我希望藉今日的會議向各位簡介我們的建議。

建議修訂的主要內容

(一) 告誡通知 (warning notice)

- 商界對概括禁止條文清晰度表示關注，中小企憂慮會因而誤墮法網。有意見認為我們可以不同的手法處理嚴重 (hardcore) 及其他非嚴重 (non-hardcore) 的反競爭行為。

- 我們因此建議在競委會執法的機制中加入一項“告誡通知”(warning notice)，專門處理不屬於嚴重的反競爭行為，由競委會向懷疑從事非嚴重反競爭行為的業務實體先發出告誡通知，讓他們得知其行為可能觸犯第一行為守則，並給予合理的時間糾正其行為；只有在告誡後繼續或重犯的個案才會正式執法。
- 至於其他嚴重反競爭行為(serious anti-competitive conduct) (即操縱價格、圍標、編配市場和限制產量)，草案中會清晰訂明有關行為，以區別告誡通知適用的非嚴重行為類別，而現時草案中各項的執法方法（例如承諾機制、違章通知書及向競爭事務審裁處提出司法程序）將繼續適用。換句話說，條例草案對這些市民大眾最為關注的嚴重反競爭行為的執法將不會有任何退讓。
- 告誡通知這建議主要考慮有關條文清晰度的關注。由於競爭法在香港是新猷，市民以至商界對一般商業行為（例如交換資訊、集體採購等）在什麼情況下有機會違反競爭法的認知未深，因此我們以告誡及給予時間處理非嚴重反競爭行為。當香港累積了執行競爭法的經驗後，我們會檢討區別處理嚴重及非嚴重行為的安排。

## (二) 低額模式的細則(de minimis arrangements)

- 委員及不少中小企認為低額模式的細則應於法例中訂明，讓企業清楚得知在甚麼情況下會被競爭法規管。

- 顧及這些關注，我們建議在草案附表一中訂明低額模式的細則。
- 若參與協議的業務實體的每年營業額總和 (combined annual turnover) 不超過 1 億元，便可豁免於第一行為守則。我想重申，第一行為守則的豁免門檻並不適用於涉及如合謀定價及圍標等嚴重反競爭行為的協議。即使業務實體的營業額總和不高於 1 億元，如他們從事嚴重反競爭行為，絕不會受到豁免。
- 第二行為守則的豁免門檻，則是相關業務實體的年度營業額不超過 1,100 萬元。
- 上述兩個低額門檻，是參考了 2005 至 2009 年間香港中小企的平均每年營業額約 1,100 萬元這個數值。相比以市場佔有率作為門檻，我們認為以營業額為基準令企業更容易自我檢測是否受法例所規管。

### (三) 罰款上限

- 商界認為罰款上限訂於違例期間的全球營業額的 10% (並且沒有時限) 的水平過高。
- 考慮到保持罰款的阻嚇力、香港作為外向型小規模經濟，以及保持香港在區內競爭力的因素，我們建議罰款上限修訂至違規期間的本地營業額的一成，最多三年。如違規超過三年，則以違規期間營業額最高的三年計。

#### (四) 獨立私人訴訟

- 另一項中小企特別憂慮的，是獨立私人訴訟權利會否被大企業用作打壓中小企，而私人訴訟所涉及的法律費用亦可能對中小企構成困擾。
- 我們明白中小企需要時間了解競爭法及在營運方面作出調整。我們亦理解中小企對獨立私人訴訟的憂慮，並認同毋須急於「一步到位」。因此，我們建議取消有關獨立私人訴訟的權利並剔除草案中相關條文。在法例實施初期，競委會會負責執法工作，而蒙受損失的人士仍有權就經裁定的違法行為提出後續訴訟。待我們掌握更多有關競爭法的經驗後，我們會檢討是否需要引入獨立私人訴訟權利。

#### (五) 違章通知書的付款要求

- 現時草案訂明，競委會可於違章通知書 (infringement notice) 中要求業務實體最多 1,000 萬元的款項。有不少中小企擔心為避免打官司，或會「被迫」選擇支付違章通知書中的款項。
- 有見及此，我們現建議取消有關付款的要求。隨着針對非嚴重反競爭行為的告誡通知的引入，我們建議違章通知書集中處理屬嚴重類別的行為。
- 即使剔除了 1,000 萬元的付款要求，違章通知書仍有其用途及阻嚇力。就一些屬嚴重行為類別但對市場影響程度相對較輕的個案，競委會可選擇發出違章通知書，要求有關業務實體停止反競爭

行為。

- 至於影響深遠的嚴重行為個案，競委會可直接向審裁處提出司法程序。因此，有關違章通知書付款要求的修改，並無影響競委會對嚴重類別行為的執法力度。

## (六) 合併的規管

- 有委員質疑現時行為守則的適用範圍足以涵蓋電訊業以外的合併活動，有違當局表明不規管跨行業合併的政策。
- 為釐清我們就合併的政策原意，我們建議於附表一增訂有關豁免合併的情況，把符合草案定義的合併活動，剔除於第一行為守則及第二行為守則的適用範圍外。我想強調，這項有關合併的豁免只限於合併這個行為本身。合併後的企業，仍受第一及第二行為守則所規範。當累積了實施競爭法的經驗後，我們會檢討香港是否需要跨行業的合併規管。

## 結語

- 有意見認為當局提出的修訂建議，會令草案淪為「無牙老虎」。我對此絕不認同。修訂建議的大前提，是確保草案能有力打擊市民最關注的嚴重反競爭行為。對於嚴重的反競爭行為，包括操縱價格、圍標、分配市場及限制產量，競委會仍然有權力對業務實體作出調查及檢控。涉及這些行為

的業務實體亦不會受低額模式的保障。法例對這些行為的執法將一步不讓。

- 現時的草案已包含反壟斷法的條款。可是，不少商界人士要求完全豁免中小企或改立只針對大企業的反壟斷法。我們不能接受這些建議。假如中小企之間集體定價導致消費者利益受損害，我們是否可坐視不理？若只訂立針對大公司的反壟斷法，令企業之間所作的反競爭協議如圍標等無法受監管，政府又如何回應市民的期望及解決他們每天所面對的反競爭行為呢？
- 我們相信建議的修訂平衡了各方的聲音，一方面回應了商界特別是中小企疑慮，亦配合香港獨特的社會環境，及確保法例打擊反競爭行為的能力。
- 我希望藉我們提出的修訂建議，能凝聚共識，令草案委員會的審議能順利進行。我們的目標是爭取在今個立法年度內通過草案。
- 我歡迎大家就修訂建議提出意見。
- 多謝各位。